

平成30年度答申第6号
平成30年5月16日

諮問番号 平成29年度諮問第22号（平成29年9月1日諮問）
審査庁 環境大臣
事件名 産業廃棄物処理施設設置不許可処分に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求に係る処分は取り消されるべきであり、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は妥当とはいえない。

理 由

第1 事案の概要

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が、千葉県知事（以下「処分庁」という。）から、平成28年8月8日付けで、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「廃掃法」という。）15条1項に基づく産業廃棄物処理施設設置許可申請（平成28年3月7日付け。以下「本件許可申請」という。）に対する不許可処分（以下「本件不許可処分」という。）を受けたため、本件不許可処分は違法であるとして、その取消しを求めて審査請求をしたところ、審査庁が、「本件審査請求は棄却すべきである」として、当審査会に諮問した事案である。

1 事案の経緯

（1）本件許可申請に至る経過等

ア 産業廃棄物処理業等を目的とする特例有限会社である審査請求人は、平成23年11月1日、千葉県銚子市A地の土地の一部（以下「本件計画地」

という。)に廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令(昭和46年政令第300号)7条14号ロに定める産業廃棄物の最終処分場(同施行令6条1項3号イに定める安定型産業廃棄物の埋立処分の用に供される場所(水面埋立地を除く。))。以下「安定型最終処分場」という。)を設置するため、廃掃法15条1項に基づく許可申請に先立って、「千葉県廃棄物処理施設の設置及び維持管理に関する指導要綱」(以下「指導要綱」という。)4条1項の規定に基づき、千葉県知事に廃棄物処理施設設置等事前協議書を提出し、事前協議を開始した。

なお、審査請求人は、この事前協議に先立って、遅くとも平成23年7月頃から千葉県の担当部署に相談をするなどしていた。

イ 審査請求人は、平成25年7月17日付けで、銚子市環境保全条例(平成13年条例第19号)57条1項に基づき、銚子市長が指定した水道水源保護地域に含まれる本件計画地における安定型最終処分場の設置について、同市長に対する協議を申し出た。ちなみに、上記条例60条1項は、協議において市長の同意を得た後でなければ、設置に係る工事を行ってはならない旨を、同条2項は、市長は、その同意を得ずに行われた工事の中止及び原状回復を命ずることができる旨を定めている。

上記審査請求人からの申出による協議において、銚子市長は、平成25年11月25日付けで、安定型最終処分場が水道水源地に設置・操業されれば水道水源が汚染され多数の住民らに健康被害をもたらすであろう蓋然性を多くの裁判例が認定しているとして、その設置に係る工事に同意できない旨回答した。

ウ 千葉県知事は、平成26年12月11日付けで、審査請求人に対し、上記の事前協議書の提出から3年が経過し、かつ、協議が進まないと判断されるため、指導要綱17条2項により、事前協議については取り下げられたものとみなす旨通知した。

(2) 本件許可申請から本件不許可処分までの経過等

ア 審査請求人は、平成28年3月7日付けで、廃掃法15条1項に基づき、処分庁に対し、本件計画地において、廃プラスチック類、ガラスくず、コンクリートくず及び陶磁器くず、がれき類(石綿含有産業廃棄物)及び金属くずを処理する産業廃棄物処理施設(安定型最終処分場)を設置することの許可の申請(本件許可申請)を行った(以下、本件許可申請に係る産業廃棄物処理施設を「本件施設」ということがある。なお、本件許可申請

において、本件施設における埋立期間は8年間とされていた。)

イ 処分庁の担当職員は、「産業廃棄物処理施設設置許可申請書の修正等について」(平成28年5月11日付け廃第a号。以下「修正等指示書」という。)により、審査請求人に対し、本件許可申請の排水計画説明書(以下、当該説明書に記載の排水計画を「本件排水計画」という。)において、U字側溝遮断時に雨水が側溝よりオーバーフローする計画となっていることから、U字側溝遮断時におけるえん堤等の施設に関する安全性を明らかにすることについて検討し、申請書の修正及び資料の追加を行うよう求めた(以下、これを「修正等指示」という。)

修正等指示に対し、審査請求人は、平成28年6月21日付けで、盛土施工の方法を説明するとともに、浸透池の長期間の貯留により土えん堤が崩落しやすくなるため、浸透池から区域外雨水排水用集水柵に仮設ポンプによりポンプアップし排水する旨の回答(以下「本件回答」という。)をした。

ウ 処分庁は、審査請求人に対し、平成28年8月8日付け千葉県廃指令第b号(以下「本件不許可処分書」という。)により、本件許可申請に対して、これを不許可とする旨の処分(本件不許可処分)をした。

本件不許可処分の理由は、本件許可申請における「防災施設等設計計画」では、想定外の降雨時に浸透池の貯留容量を確保するためにU字側溝を遮断する計画となっており、遮断した場合にはU字側溝の上流側に雨水が湛水し、オーバーフローすることになるが、排水施設の設置等の対策が取られていないためU字側溝遮断時には、廃棄物の流出を防止するためのえん堤や排水設備等が洗掘崩壊に至る恐れがあり、構造耐力上安全であるとは言えず、よって、廃掃法15条の2第1項1号に規定する、産業廃棄物処理施設設置計画に関して環境省令で定める技術上の基準、具体的には、一般廃棄物の最終処分場及び産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準を定める省令(昭和52年総理府・厚生省令第1号。平成29年環境省令第12号による改正前のもの。以下「本件省令」という。)2条1項3号の規定によりその例によることとされる本件省令1条1項4号イの「自重、土圧、水圧、波力、地震力等に対して構造耐力上安全であること」に適合しているとは認められないというものであった。

(3) 本件審査請求及び当審査会への諮問

ア 審査請求人は、平成28年11月7日、審査庁に対し、本件不許可処分

の取消しを求めて、本件審査請求をした。

イ 審査庁は、平成29年9月1日、「本件審査請求は棄却すべきである」として、当審査会に諮問した。

以上の事案の経緯は、現在事項全部証明書（審査請求人）、審査請求人作成の議事録、廃棄物処理施設設置等事前協議書、水道水源の保護に係る対象事業場設置協議回答書、事前協議の取下げについて（通知）、諮問書、審査請求書、弁明書、反論書、産業廃棄物処理施設設置許可申請書、修正等指示書及び本件不許可処分書から認められる。

2 関係する法令の定め

(1) 産業廃棄物処理施設の設置許可

ア 廃掃法15条1項は、産業廃棄物処理施設を設置しようとする者は、当該産業廃棄物処理施設を設置しようとする地を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない旨を定める。

イ 廃掃法15条の2第1項は、都道府県知事は、廃掃法15条1項の許可の申請が、その産業廃棄物処理施設の設置に関する計画が環境省令で定める技術上の基準に適合していること等に適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない旨を定める。

(2) 産業廃棄物の最終処分場の技術上の基準

本件省令2条1項3号柱書きは、安定型最終処分場にあつては、本件省令1条1項4号の規定の例による旨を定め、同号は、埋め立てる一般廃棄物の流出を防止するための擁壁、えん堤その他の設備であつて、①自重、土圧、水圧、波力、地震力等に対して構造耐力上安全であること（同号イ）、②埋め立てる一般廃棄物、地表水、地下水及び土壌の性状に応じた有効な腐食防止のための措置が講じられていること（同号ロ）の要件を備えたもの（以下「擁壁等」という。）が設けられていることを掲げる。

3 関連する通達

「一般廃棄物の最終処分場及び産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準を定める命令の運用に伴う留意事項について」（平成10年7月16日付け環水企第301号・衛環第63号各都道府県・各政令市廃棄物主管部（局）長宛て環境庁水質保全局企画課海洋環境・廃棄物対策室長・厚生省生活衛生局水道環境部環境整備課長通知。以下「留意事項」という。）別添IVの4（1）において、安定型最終処分場の擁壁等については、一般廃棄物の最終処分場に関する同Iの5（擁壁等）に準じて取り扱うこととされ、同Iの6（構造耐力）は、

擁壁、えん堤その他の設備の構造耐力について、次のとおり定める。

荷重及び外力として自重、土圧、水圧、地震力を、さらに水面埋立地においては波力を採用して擁壁等の安定計算（静的設計計算をいう。）を行い、安全性を確認すること。安定計算の対象としては、基礎地盤の支持力、擁壁等構造物の転倒及び滑動等があり十分な安全率を見込んで行うこと。その他の荷重及び外力としては、積載荷重、積雪荷重、風圧力があり、埋立地の状況に応じて採用すること。

4 審査請求人の主張

- (1) 本件排水計画においては、想定外の降雨時にU字側溝を遮断して雨水を貯留することとしていたところ、このようにして貯留可能な雨水の量は1,700 m³であり、これは1日当たり278mmの雨量に対応するものであって、これを超える降雨があったのは、本件計画地を含む地区で気象観測が開始された1887年以来、1回のみである。

本件不許可処分は、U字側溝遮断時に雨水がオーバーフローした場合に排水施設の設置等の対策が採られていないことを理由としてされているが、関係法令上、上記の限度を超える想定外降雨への対策は、最終処分場の設置許可要件とはされていない。本件不許可処分は、本件許可申請に対し、法令上の許可要件でない事情を理由としたものであるから、違法である。

- (2) 処分庁は、審査請求人に対して、修正等指示及び本件回答に関して更に指導するなどしないまま本件不許可処分をした。

しかし、①事前協議において、30年間の降雨データを基準とし、事前協議書には想定外降雨時にU字側溝を遮断することを明確に記載しており、事前協議の3年間において問題となったことがないこと（事前協議が不成立となったのは、ひとえに銚子市長の不同意が理由であり、審査請求人の責に帰せられるべきではない。）、②審査請求人による本件許可申請は、3年間にわたり処分庁と審査請求人が協議し、処分庁の指導に審査請求人が従った結果であること、③審査請求人は、処分庁の担当職員に対して、本件回答の際に修正等指示の趣旨に対して説明を求めるなどして、指導を求めていること（担当職員は、審査請求人に対し、アドバイスは何もない、審査請求人で全て決めて出すのが筋と告げて指導を拒否した。）などからすれば、処分庁は、本件審査請求に対して、修正等指示及び本件回答に関する指導を更に行うべきであったのであり、そのような指導を行わないままされた本件不許可処分は違法である。

(3) したがって、本件不許可処分は違法であり、取り消されるべきである。

第2 諮問に係る審査庁の判断

1 諮問に係る審査庁の判断

審理員意見書の結論「棄却されるべきである。」と異なるものではない。

2 審理員の判断

(1) 管理型最終処分場の調整池の例であるが、過去117年で最も降雨量が多かった年のケースを引きながら、本件省令2条1項4号の規定によりその例によることとされる本件省令1条1項5号ホの技術基準（埋立地からの浸出液による公共の水域及び地下水の汚染を防止するための措置に関するもの）に適合していない懸念が残ると認定された事例（鹿児島地判平成18年2月3日判決・判時1945号75頁）があること及び本件省令2条1項4号の規定によりその例によることとされる本件省令1条1項4号イが擁壁等の構造耐力上の安全性を掲げていることに鑑みれば、本件省令は、集中豪雨時等の産業廃棄物処理施設の安全性もその設置許可の要件として規定したものであるべきである。

しかるところ、本件許可申請の申請書及び添付資料並びに本件回答は、えん堤の工法について説明するものにすぎず、これらによっても、U字側溝遮断時のえん堤等の施設の安全性が明らかでないのであるから、本件許可申請は、上記安全性の要件を充足しない。

(2) 確かに、処分庁は、担当職員の許可申請書受理前後の対応により、その申請者に対し、処分庁が不許可事由と判断していないとの信頼を生じさせた事由については、当該信頼を保護するため、当該事由を理由として不許可処分を行う場合には、当該事由が不許可処分事由となる疑いのあることを指摘し、説明や補正を求めるなどの信義則上の義務がある。

しかし、本件許可申請については、①審査請求人は、事前協議中である平成26年6月6日には、処分庁の担当職員から、「大雨の量（ゲリラ豪雨など）の条件を決めてその対応策を記載すること（具体的でない対策の為）」

（審査請求人作成の議事録から引用）などという指導を受け、処分庁が、U字側溝遮断による集中豪雨時の対策は具体性を欠くものであると判断していることを認識したこと、②処分庁の担当職員は、事前協議において、「廃棄物の流出防止のため設ける擁壁、えん堤その他の設備においては、自重、土圧、水圧、地震力等に対して構造耐力上の安全を備えた計画とすること」を指示しており、事前協議が取り下げられたとみなされるまでに処分庁がえん

堤等の安全性を認める旨の判断をしたことはないことなどからすれば、審査請求人は、処分庁がU字側溝の遮断を集中豪雨時の対策として了承していたとか、その場合のえん堤等の安全性を認めていたと信頼を抱く状況にあったとは認められない。

また、処分庁が本件不許可処分をするに当たり、担当職員が審査請求人に対して、U字側溝遮断時のえん堤等の施設の安全性を示すことを求める修正等指示をしていること、そして、産業廃棄物処理施設を設置しようとする者（廃掃法及び廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（昭和46年厚生省令第35号）上、「施設の設置及び維持管理を的確に行うに足りる知識及び技能を有すること」が求められている。）であれば、修正等指示が上記安全性確保の客観的理由を示すことを求めるものであることが明らかなものであることからして、処分庁が、本件回答を受けて、更に審査請求人にその趣旨について説明するなどの行政指導を行うべきであったともいえず、上記の信義則上の義務違反も認められない。

(3) したがって、本件審査請求には理由がないため、棄却されるべきである。

第3 調査審議の経緯及び調査審議における審査関係人の補充主張

1 調査審議の経緯

当審査会は、平成29年9月1日、審査庁から諮問を受けた。その後、当審査会は、同月28日、同年10月20日、同月26日、同年12月22日、平成30年1月11日、同月23日、同月30日、同年2月13日、同月20日、同年3月20日、同年4月20日、同月26日及び同年5月10日の計13回の調査審議を行った。平成29年12月22日及び平成30年1月30日の調査審議においては、当審査会専門委員の土居洋一（長野県短期大学生生活科学科教授）の解説を聴取した。

また、審査庁から、平成29年11月16日付け、同年12月14日付け及び平成30年3月14日付けで、審査請求人からは、平成29年9月26日付け、同年11月27日付け、平成30年3月2日付け及び同月29日付けで、それぞれ主張書面又は資料の提出を受けた。

2 審査請求人の補充主張

(1) 擁壁、えん堤その他の設備の構造耐力上の安全性について

ア 擁壁、えん堤その他の設備の構造耐力上の安全性の確保に関して、限界降雨量について明示的に定めた法律、政省令、通達等はないこと、また、安定型最終処分場について排水処理は法令上の要求ではないことに鑑みれ

ば、本件施設について雨水に対して擁壁、えん堤その他の設備が備えるべき構造耐力上の安全は、森林法上の林地の開発（本件計画地における本件施設の設置はこれに当たる。）の許可に関する千葉県林地開発許可審査基準を充足するもの、すなわち30年確率で想定される計画降雨時に確保されるものであれば足りると考えるべきであって、それを大きく超えた安全性を求めるのは、法令に基づかない過大な要求である。本件不許可処分は、30年確率で想定される雨量強度を超える構造耐力上の安全を殊更検討して不許可事由とするものであって違法である。

なお、上記第2の2の審理員の判断において参照されている平成18年2月3日鹿児島地裁判決は、調整池について基準に不適合である旨認定したものであるが、本件許可申請ないし本件施設とは事情を大きく異にしており、そのまま当てはめることはできない。

イ 次のとおり、本件施設について、そのえん堤等が洗掘崩壊し、廃棄物が流出するという現実的危険は存在しない。

本件計画地において1日当たり278mm以上の降雨量が観測されたのは129年間で1日のみであり（約311mm）、これ以上の降雨が2日以上にわたって現実に生じる可能性は低いことからして、本件許可申請においては、1日当たり278mm以上の降雨（想定上限は観測史上最大降雨量である1日当たり311mm程度）に対する構造耐力上の安全を検討すれば足りるといふべきである。そうしたところ、本件施設の集排水システムは、1日当たり278mmの雨量に対してまで機能するものであって（なお、雨水の浸透をも考慮すれば、実際には上記を超える雨量にも耐えることができる。）、U字側溝が遮断されるのは、129年に1回起こるか起こらないかのまれな事態であるし、その場合において、上記の観測史上最大降雨量の1日当たり約311mmの降雨があつたとしても、オーバーフローする水量は多量とはならない。

また、オーバーフローが起こり得る箇所の設計内容は、30°以下の緩やかな傾斜に盛土の上、セメント地盤改良を施し、さらに土砂流出防止柵を設置するなどするというものであり、当該箇所の土壌の状況は、木々や草が生い茂り、流水に対する土壌の耐力も備わっている。

ウ 以上によれば、本件施設のえん堤等の構造耐力上の安全は確保されており、本件不許可処分は違法である。

(2) 本件許可申請に係る行政指導の内容及び申請に至る経過に照らした本件不

許可処分 of 違法性について

ア 処分庁の担当職員は、①審査請求人から一体どの程度の降雨量を想定して対応策を講じればよいのか指導を求められたのに応答せず、②本件計画地の雨量観測データを参照して、林地開発許可基準の30年確率で想定される雨量強度を前提として浸透池の能力等を検討するとの審査請求人の説明に対し、それでは不十分であるなどとし、③その後、1日当たり降雨量278mmまで雨水を貯留できる旨の審査請求人の説明に対し、更にそれを上回る降雨を想定した場合の対応を検討するよう求めた。このように、事前協議において、処分庁の担当職員から確たる指針が示されないまま、降雨に関する構造耐力上の安全性の議論はエスカレートしていった。

そして、審査請求人は、処分庁の担当職員の対応を踏まえて、念のため、U字側溝を遮断し雨水をオーバーフローさせ、浸透池を保護し廃棄物が外部に流出しないようにする旨、更に説明したのであり、その後、平成28年5月に至るまでこの点に関する疑問を呈されたことはなかった。審査請求人において、降雨に関する構造上の耐力について処分庁は問題視しない意向であると受け取るのは無理からぬことである。

イ 行政手続法（平成5年法律第88号）35条1項は、行政指導に携わる者は、その相手方に対して、当該行政指導の趣旨及び内容等を明確に示さなければならない旨定めているところ（明確原則）、処分庁は、本件不許可処分において一般的にはえん堤とは呼ばれない部分（U字側溝外側の盛土部分以外の部分。本件施設の基礎となっている山そのもの）の安全性をも問題としていたものと解され、修正等指示書の文言からはそのような問題意識は明らかではないから（そのため、本件回答はそのような問題意識を踏まえないものとなってしまった。）、処分庁は、審査請求人に対し、修正等指示の趣旨及び内容に係る説明等の指導をすべきであった。

そして、審査請求人が、事前協議において、処分庁の担当職員の指導を受けて、法令上、安定型最終処分場においては設置の義務付けられていない処理施設底部の遮水シートの敷設、浸出水の水処理施設の設置などの大幅な設計変更を行ったことなどからすれば、処分庁の担当職員が、審査請求人に対して、修正等指示の趣旨について明確な説明を行っていれば、審査請求人において、その趣旨に沿った計画の補正を行ったであろうことは明らかである。

ウ 以上によれば、処分庁が、審査請求人が時間と労力と費用をかけて行っ

た本件許可申請について、審査請求人に対して修正等指示以上の説明、指導を行うことなく、これに対する不許可処分とすることは、行政手続法35条1項、信義則上の説明義務に照らしても、違法というべきである。

3 審査庁の補充主張

(1) U字側溝遮断時のえん堤等の施設の安全性がないとした処分庁の判断について、処分庁に確認した結果は次のとおりである。

処分庁は、本件排水計画において、異常時である想定外降雨時の対応として、U字側溝の遮断時にはその上流側に雨水が湛水しオーバーフローするとされていたため、そのような雨水のオーバーフローがあり得ることを前提として、なお施設が構造耐力上安全性を保てるかを審査したものである。処分庁は、審査基準として異常時として想定すべき具体的な降雨量を定めているわけではなく、許可申請において想定された異常時においても施設が構造耐力上安全性を保てるかを審査基準としているものである。

(2) 審査請求人に対する行政指導等の内容、経過について

ア 処分庁の担当職員は、事前協議において、審査請求人に対して、想定外の降雨への対応が必要との指導を行っていたが、その際に想定されるべき降雨の状況は、立地場所の周辺状況などを踏まえて、許可申請者において検討し、提示するべきものと考えていた。

イ 審査請求人からU字側溝を遮断すると口頭説明を受けたのみであれば、処分庁の担当職員はU字側溝遮断時におけるえん堤等の安全性までは判断できないのであって、当該担当職員が、その場で審査請求人の上記口頭説明に対して異議を申し立てなかったとしても、通常の産業廃棄物処理施設設置許可申請者に了承したとの信頼を抱かせることはない。

ウ 修正等指示が、本件許可申請に対する審査における本件施設の法令適合性確認のために、U字側溝遮断時におけるえん堤等の安全性の説明を求めたものであることは、その経過、状況（なお、修正等指示の際、審査請求人から、回答期限に関するほか、質問はなかった。）及び修正等指示書の文言から明白であり、処分庁は、審査請求人に対し、本件許可申請を補正する機会を与えている。本件不許可処分について、行政手続法35条1項違反や信義則違反はない。

第4 当審査会の判断

1 審理員の審理手続について

(1) 事件記録によれば、本件審査請求に関する審理員の審理の経過は以下のと

おりである。

ア 審査庁は、平成28年11月16日付けで、本件審査請求を担当する審理員として、大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課主査のPを指名し、同日付けでその旨を審査請求人及び処分庁に通知した。

イ 審理員は、処分庁に対し、平成28年11月16日付けで、審査請求書の副本を送付するとともに、同年12月14日までに弁明書及び関係資料を提出するよう求めた。

ウ 処分庁は、平成28年12月14日付けで、弁明書及び関係資料を審理員に提出した。

エ 審理員は、審査請求人に対し、平成28年12月16日付けで、弁明書の副本を送付するとともに、反論書を提出する場合には平成29年1月27日までに提出するよう求めた。

オ 審査請求人は、平成29年1月20日付けで、反論書を審理員に提出した。

カ 審理員は、平成29年8月16日付けで、審理を終結した旨並びに審理員意見書及び事件記録を審査庁に提出する予定時期が同月22日である旨を審理関係人に通知した。

キ 審理員は、平成29年8月18日付けで、審理員意見書及び事件記録を審査庁に提出した。

(2) 上記の審理員の審理手続については、特段違法又は不当と認められる点はない。

2 本件不許可処分の適法性及び妥当性について

(1) 廃掃法15条1項は、産業廃棄物処理施設を設置しようとする者は、当該施設を設置しようとする地を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない旨を、同法15条の2第1項1号は、都道府県知事は、15条1項の許可の申請が、その産業廃棄物処理施設の設置に関する計画が環境省令（本件省令）で定める技術上の基準に適合していなければ、同項の許可をしてはならない旨を規定している。

ところで、本件不許可処分は、廃棄物の流出を防止するためのえん堤等の設備が構造耐力上安全であるとはいえないことを理由とするものであるところ、安定型最終処分場が備えるべき埋め立てる廃棄物の流出を防止するための擁壁、えん堤その他の設備については、本件省令2条1項3号の規定によりその例によることとされる本件省令1条1項4号イが自重、土圧、水圧、

波力、地震力等に対して構造耐力上安全であるとの要件を備えていることとし、上記第1の3の留意事項が、かかる構造耐力上安全であることの確認方法について、擁壁等の安定計算（静的設計計算）により安全性を確認することとしているほか、かかる安全性の有無及び程度の認定、審査に係る基準等に関する法令及び通達の定めは見当たらない。

そうすると、安定型最終処分場が備えるべき埋め立てる廃棄物の流出を防止するための擁壁、えん堤その他の設備の構造耐力上の安全性に係る要件に関する判断は、都道府県知事はその専門的知見に基づいて行う裁量に委ねられているというべきであるが、その判断が法令の趣旨、目的に沿った合理的なものであることを要するのは多言を要しないのであって、重要な事実の基礎を欠くこと、その判断の過程において、考慮すべき事柄を考慮していないこと、又は考慮された事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと等により、判断の内容が社会観念上著しく妥当性を欠くものである場合には、裁量権の範囲を逸脱してされたものとして、かかる判断に基づいてされた施設設置許可の申請に対する許可又は不許可の処分は違法となり、また行政庁の判断の内容が不合理である場合には、当該処分は不当と評価されるものと解するのが相当である。

そこで、この見地から本件不許可処分について検討する。

(2) 次の事実は、審査関係人に争いが無いが、これまで認定した事実又は関係資料により認められるものである。

審査請求人が想定外の降雨時にU字側溝を遮断するという内容の本件排水計画を策定したのは、以下のような経緯によるものである。

ア 審査請求人は、その作成による議事録によれば、事前協議以前から処分庁の担当職員からゲリラ豪雨対策を求められ、事前協議の開始時には、想定外降雨時における浸透池容量の確保のため、U字側溝を遮断することを計画していた。その後も、処分庁の担当職員は、事前協議において、審査請求人に対し、想定外降雨時の対応が必要との指導を行っていた。処分庁の担当職員は、かかる指導の際、対応を検討すべき具体的な降雨量を審査基準として策定していたものではなく、また、対策を検討すべき降雨量は、許可申請をしようとする審査請求人が立地場所の周辺状況などを踏まえ想定すべきものとしていた。

イ 審査請求人は、このような状況の中で、処分庁の担当職員からの上記指導を受けて、本件計画地を含む地区の雨量観測データ、千葉県林地開発許

可審査基準及び「千葉県における宅地開発等に伴う雨水排水・貯留浸透計画策定の手引」を参照し、法令上、安定型最終処分場に排水処理施設である浸透池の設置は求められていなかったものの、本件許可申請に至るまでに、次の内容の排水計画を固めていった。

- ① 浸透池を設置し、雨水はこれに排水して浸透処理する。
- ② 計画降雨は30年確率降雨強度（銚子地区）による。
- ③ 想定外降雨時に備えて土えん堤を設置し、U字側溝を遮断することにより約1,700m³の雨水を貯留することが可能である。

ウ 審査請求人は、上記議事録によれば、平成26年7月4日、処分庁の担当職員に対し、上記の排水計画について説明したところ、平成26年8月5日、審査請求人に対して、雨水流入防止対策について、「U字溝の径が小さい為、メンテナンスをしっかりとやる事」との指導を受けたことが認められるが、その後、修正等指示まで、特段の助言や指導を受けることはなかった。

(3) 上記認定に基づいて、検討を進める。

処分庁が、本件施設のえん堤等の構造耐力上の安全性について判断するに当たり、当該施設の設置される地域の気象特性などを踏まえ、ゲリラ豪雨など当該地域の雨量データ等から想定される大量の降雨への対策が採られるべきことが合理的と考えられる場合に、そのような考慮をすること自体については、廃掃法が、廃棄物の適正処理等により、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的として（1条）、産業廃棄物処理施設の設置に当たっては都道府県知事の許可を受けなければならないこととし（15条1項）、また、当該施設の設備の安全性に関する技術上の基準に適合していることをその許可要件としている（15条の2、本件省令）趣旨に照らして首肯できないものではない。

しかしながら、上記認定によれば、処分庁が、本件施設のえん堤等が自重、土圧、水圧、地震力等に対して構造耐力上安全とはいえないと判断したのは、本件施設が、30年に1回の確率で生じ得るような強度の降雨がほぼ24時間継続した場合の降雨量に耐えられるものであり、その計画上の埋立期間である8年間を通じて、そのような強度の雨水がほぼ24時間降り続く蓋然性はかなり低いと考えられるにもかかわらず、処分庁において、本件施設の耐え得る限度（雨水貯留容量）を超える降雨まで想定し、さらに、本件施設の一部であるU字側溝からあふれる水がえん堤や排水設備等の洗掘崩壊を起こ

すという更なる危険が生じると断定した上で、本件許可申請においてかかる危険に対する対策が採られていないことを殊更問題としたことによるものと認められる。

そして、このような判断は、本件施設が本件省令に照らし必要な安全性を備えていないこと、すなわち、上記のとおりU字側溝からあふれる水がえん堤や排水設備等の洗掘崩壊を起こすという更なる危険が生じるという判断を前提とするものである。しかし、本件排水計画全般（浸透池の設計等）について30年確率降雨の想定を基本とすることは容認しつつ、30年確率を超える異常降雨の場合の安全性の問題を考慮すること自体は誤りではないが、過去129年間に1回生じた異常降雨あるいはそれ以上の降雨、すなわち、安全性審査において基本とされている想定（30年確率）よりもはるかに小さな確率でしか生じない極めて異常な降雨の時にのみ問題となり得るU字側溝遮断措置の安全性の点を問題点として取り上げることは、一見して合理性を見だし難く、かつ、あえてその点を取り上げることに合理性があるとの説明は何らされていない。それにもかかわらず、その点を理由として本件許可申請を拒否したことは、本件不許可処分が、その判断の過程において、上記の極めて異常な降雨を想定することにより、U字側溝遮断措置が安全であるとはいえないとした点で、事実の評価において明らかに合理性を欠いているというほかはなく、社会観念上著しく妥当を欠き裁量権の範囲を逸脱していると評価される。

したがって、本件不許可処分は、裁量権の範囲を逸脱した行政庁の判断に基づいてされたものであって、違法というべきである。

(4) 以上の検討によれば、本件不許可処分は違法として取り消されるべきものであり、審査庁の本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は妥当とはいえない。

3 よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第3部会

委	員	戸	塚	誠
委	員	小	早川	光郎
委	員	山	田	博